



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 13 юни 2022 г.
(OR. fr, en)

9747/22

ECOFIN 542
UEM 146
SOC 337
EMPL 219
COMPET 439
ENV 537
EDUC 210
RECH 333
ENER 248
JAI 800
GENDER 82
ANTIDISCRIM 62
JEUN 93
SAN 336

БЕЛЕЖКА

От:	Генералния секретариат на Съвета
До:	Комитета на постоянните представители/Съвета
№ док. Ком.:	9405/22 - COM(2022) 608 final
Относно:	Препоръка за ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА относно националната програма за реформи на Естония за 2022 г. и съдържаща становище на Съвета относно програмата за стабилност на Естония за 2022 г.

Приложено се изпраща на делегациите посоченият по-горе проект за препоръка на Съвета, преработен и съгласуван в различните комитети на Съвета въз основа на предложението на Комисията COM(2022) 608 final.

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

от ...

относно националната програма за реформи на Естония за 2022 г. и съдържаща становище на Съвета относно програмата за стабилност на Естония за 2022 г.

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 121, параграф 2 и член 148, параграф 4 от него,

като взе предвид Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета от 7 юли 1997 г. за засилване на надзора върху състоянието на бюджета и на надзора и координацията на икономическите политики¹, и по-специално член 5, параграф 2 от него,

като взе предвид препоръката на Европейската комисия,

като взе предвид резолюциите на Европейския парламент,

като взе предвид заключенията на Европейския съвет,

като взе предвид становището на Комитета по заетостта,

като взе предвид становището на Икономическия и финансов комитет,

като взе предвид становището на Комитета за социална закрила,

като взе предвид становището на Комитета за икономическа политика,

като има предвид, че:

¹ ОВ L 209, 2.8.1997 г., стр. 1.

- (1) Регламент (ЕС) 2021/241 на Европейския парламент и на Съвета², с който бе създаден Механизмът за възстановяване и устойчивост, влезе в сила на 19 февруари 2021 г. По Механизма за възстановяване и устойчивост се предоставя финансова подкрепа за осъществяването на реформи и инвестиции, водещи до фискален стимул, финансиран от Съюза. Той допринася за икономическото възстановяване и за осъществяването на устойчиви и увеличаващи растежа реформи и инвестиции, по-специално за насърчаването на екологичния и цифровия преход, като същевременно укрепва устойчивостта и потенциалния растеж на икономиките на държавите членки. Той спомага също за укрепване на устойчивите публични финанси и за стимулиране на растежа и създаването на работни места в средносрочен и дългосрочен план. Максималното финансово участие за държава членка в рамките на Механизма за възстановяване и устойчивост ще бъде актуализирано през юни 2022 г. в съответствие с член 11, параграф 2 от Регламент (ЕС) 2021/241.

² Регламент (ЕС) 2021/241 на Европейския парламент и на Съвета от 12 февруари 2021 г. за създаване на Механизъм за възстановяване и устойчивост (ОВ L 57, 18.2.2021 г., стр. 17).

- (2) На 24 ноември 2021 г. Комисията прие годишния обзор на устойчивия растеж, с което постави началото на европейския семестър за координация на икономическите политики за 2022 г. Тя надлежно взе предвид Социалния ангажимент от Порто, подписан на 7 май 2021 г., за по-нататъшно прилагане на Европейския стълб на социалните права, провъзгласен от Европейския парламент, Съвета и Комисията на 17 ноември 2017 г. На 25 март 2022 г. Европейският съвет одобри приоритетите на годишния обзор на устойчивия растеж за 2022 г. На 24 ноември 2021 г. въз основа на Регламент (ЕС) № 1176/2011 на Европейския парламент и на Съвета³ Комисията прие и доклада за механизма за предупреждение, в който Естония не бе посочена като една от държавите членки, за които ще се извърши задълбочен преглед. На същата дата Комисията прие и препоръка за препоръка на Съвета относно икономическата политика на еврозоната и предложение за съвместния доклад за заетостта за 2022 г., в който се анализира прилагането на насоките за заетостта и принципите на Европейския стълб на социалните права. На 5 април 2022 г. Съветът прие препоръката относно икономическата политика на еврозоната⁴ („препоръката от 2022 г. относно еврозоната“), а на 14 март 2022 г. – съвместния доклад за заетостта.

³ Регламент (ЕС) № 1176/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 16 ноември 2011 г. относно предотвратяването и коригирането на макроикономическите дисбаланси (ОВ L 306, 23.11.2011 г., стр. 25).

⁴ Препоръка на Съвета от 5 април 2022 г. относно икономическата политика на еврозоната (ОВ С 153, 7.4.2022 г., стр. 1).

- (3) След световната пандемия нахлуването на Русия в Украйна значително промени геополитическия и икономическия контекст. Последиците от нахлуването върху икономиките на държавите членки бяха усетени, наред с другото, чрез по-високите цени на енергията, храните и суровините и по-слабите перспективи за растеж. По-високите цени на енергията са особено тежки за най-уязвимите домакинства, изпитващи енергийна бедност или изложени на риск от енергийна бедност, както и за дружествата, които са най-уязвими спрямо растежа на цените на енергията. В Съюза се наблюдава и безпрецедентен приток на хора, бягащи от Украйна. Икономическите последици от агресивната война на Русия засегнаха държавите членки асиметрично. В този контекст на 4 март 2022 г. за първи път бе задействана Директива 2001/55/ЕО на Съвета⁵ чрез Решение за изпълнение (ЕС) 2022/382 на Съвета⁶, с която на разселените лица от Украйна беше предоставено правото на законно пребиваване в Съюза, както и достъп до образование и обучение, пазара на труда, здравеопазване, жилищно настаняване и социално подпомагане. Естония получава извънредна подкрепа в рамките на инициативата „Действия по линия на сближаването за бежанците в Европа“ (CARE) и чрез допълнителното предварително финансиране по програмата „Помощ за възстановяване в полза на сближаването и териториите на Европа“ (REACT-EU), за да се отговори спешно на нуждите от прием и интеграция на хората, бягащи от Украйна.

⁵ Директива 2001/55/ЕО на Съвета от 20 юли 2001 г. относно минималните стандарти за предоставяне на временна закрила в случай на масово навлизане на разселени лица и за мерките за поддържане на баланса между държавите членки в полагането на усилия за прием на такива лица и понасяне на последиците от този прием (ОВ L 212, 7.8.2001 г., стр. 12).

⁶ Решение за изпълнение (ЕС) 2022/382 на Съвета от 4 март 2022 г. за установяване на съществуването на масово навлизане на разселени лица от Украйна по смисъла на член 5 от Директива 2001/55/ЕО и за въвеждане на временна закрила (ОВ L 71, 4.3.2022 г., стр. 1).

- (4) Като се има предвид бързо променящата се икономическа и геополитическа ситуация, през 2022 г. европейският семестър възобновява широкообхватната си координация на икономическите политики и политиките по заетостта, като същевременно се усъвършенства в съответствие с изискванията за изпълнение на Механизма за възстановяване и устойчивост, както е посочено в годишния обзор на устойчивия растеж за 2022 г. Изпълнението на приетите планове за възстановяване и устойчивост е от съществено значение за постигането на приоритетите на политиката в рамките на европейския семестър, тъй като плановете обхващат всички или значителна част от съответните специфични за всяка държава препоръки, отправени през циклите на европейския семестър за 2019 г. и 2020 г. Специфичните за всяка държава препоръки за 2019 г. и 2020 г. продължават да бъдат също толкова важни и за плановете за възстановяване и устойчивост, които са преразгледани, актуализирани или изменени в съответствие с членове 14, 18 и 21 от Регламент (ЕС) 2021/241, в допълнение към всички останали специфични за всяка държава препоръки, отправени до датата, на която са представени тези преразгледани, актуализирани или изменени планове.
- (5) Общата клауза за дерогация в Пакта за стабилност и растеж действа от март 2020 г. В съобщението си от 3 март 2021 г., озаглавено „Една година от началото на пандемията от COVID-19: ответни мерки на фискалната политика“, Комисията изрази становище, че решението за дезактивиране или продължаване на прилагането на общата клауза за дерогация следва да се основава на цялостна оценка на състоянието на икономиката, като равнището на икономическата активност в Съюза или еврозоната се сравнява с равнищата отпреди кризата (края на 2019 г.) като ключов количествен критерий. Повишената несигурност и силните рискове от влошаване на икономическите перспективи в контекста на войната в Европа, безпрецедентното покачване на цените на енергията и продължаващите смущения във веригата на доставки оправдават удължаването на срока на действие на общата клауза за дерогация на Пакта за стабилност и растеж до 2023 г.

- (6) Съгласно подхода в препоръката на Съвета от 18 юни 2021 г.⁷, съдържаща становище на Съвета относно програмата за стабилност за 2021 г. на Естония, общата фискална позиция понастоящем се измерва най-добре с промяната в първичните разходи (след приспадане на дискреционните мерки по отношение на приходите и като се изключват временните извънредни мерки, свързани с кризата с COVID-19), но като се включват свързаните със средносрочния потенциален растеж разходи, финансирани с безвъзмездна подкрепа (безвъзмездни средства) по Механизма за възстановяване и устойчивост и други фондове на Съюза⁸. Освен общата фискална позиция, за да се прецени дали националната фискална политика е предпазлива и дали съставът ѝ допринася за устойчиво възстановяване, което е в съответствие с екологичния и цифровия преход, се обръща внимание и на развитието на финансираните на национално равнище първични текущи разходи⁹ (след приспадане на дискреционните мерки по отношение на приходите и като се изключват временните извънредни мерки, свързани с кризата с COVID-19) и инвестиции.

⁷ Препоръка на Съвета от 18 юни 2021 г., съдържаща становище на Съвета относно програмата за стабилност за 2021 г. на Естония (ОВ С 304, 29.7.2021 г., стр. 23).

⁸ Прогнозите за фискалната позиция и нейните компоненти в настоящата препоръка са оценки на Комисията, основани на допусканията, залегнали в прогнозата на Комисията от пролетта на 2022 г. Оценките на Комисията на средносрочния потенциален растеж не включват положителното въздействие на реформите, които са част от плана за възстановяване и устойчивост и които могат да стимулират потенциалния растеж.

⁹ Нефинансирани с безвъзмездни средства от Механизма за възстановяване и устойчивост или други фондове на Съюза.

- (7) На 2 март 2022 г. Комисията прие съобщение, в което се предоставят общи насоки за фискалната политика през 2023 г. („фискалните насоки“), целящи да се подпомогне изготвянето на програмите за стабилност и конвергенция на държавите членки и по този начин да се засили координацията на политиките. Комисията отбеляза, че въз основа на макроикономическите перспективи от зимната прогноза от 2022 г. преминаването от съвкупна подкрепяща фискална позиция през 2020–2022 г. към до голяма степен неутрална съвкупна фискална позиция, при запазване на готовността да се реагира на променящата се икономическа ситуация, изглежда подходящо през 2023 г. Комисията обяви, че фискалните препоръки за 2023 г. следва да продължат да бъдат диференцирани между отделните държави членки и да вземат предвид възможното разпространение на ефекти между отделните държави. Комисията прикани държавите членки да отразят насоките в своите програми за стабилност и конвергенция. Комисията пое ангажимент да следи отблизо икономическото развитие и при необходимост ще коригира своите насоки на политиката най-късно с пролетния пакет за европейския семестър от края на май 2022 г.
- (8) По отношение на фискалните насоки фискалните препоръки за 2023 г. отчитат влошените икономически перспективи, повишената несигурност и допълнителните рискове от влошаване, както и по-високата инфлация в сравнение със зимната прогноза от 2022 г. на Комисията. На фона на тези съображения фискалните мерки трябва да доведат до увеличение на публичните инвестиции за екологичния и цифровия преход и енергийната сигурност и до поддържане на покупателната способност на най-уязвимите домакинства, така че да се смекчи въздействието на покачването на цените на енергията и да се спомогне за ограничаване на инфлационния натиск от вторични ефекти чрез целенасочени и временни мерки. Фискалната политика трябва да остане гъвкава, за да се адаптира към бързо променящите се обстоятелства, включително предизвикателствата, произтичащи от агресивната война на Русия срещу Украйна по отношение на отбраната и сигурността, и да бъде диференцирана в отделните държави членки в зависимост от тяхното фискално и икономическо положение, включително по отношение на излагането им на кризата и притока на разселени лица от Украйна.

- (9) На 18 юни 2021 г. Естония представи на Комисията своя национален план за възстановяване и устойчивост в съответствие с член 18, параграф 1 от Регламент (ЕС) 2021/241. Съгласно член 19 от Регламент (ЕС) 2021/241 Комисията оцени целесъобразността, ефективността, ефикасността и съгласуваността на плана за възстановяване и устойчивост в съответствие с насоките за оценка, съдържащи се в приложение V към посочения регламент. На 29 октомври 2021 г. Съветът прие своето решение за изпълнение за одобряване на оценката на плана за възстановяване и устойчивост на Естония¹⁰. Отпускането на траншовете зависи от приемането на решение на Комисията в съответствие с член 24, параграф 5 от Регламент (ЕС) 2021/241, гласящо, че Естония е изпълнила задоволително съответните ключови етапи и цели, определени в решението за изпълнение на Съвета. Задоволителното изпълнение предполага, че постигането на предходните ключови етапи и цели е запазено.
- (10) На 29 април 2022 г. Естония представи своята национална програма за реформи за 2022 г. и своята програма за стабилност за 2022 г. в съответствие с крайния срок, определен в член 4 от Регламент (ЕО) № 1466/97. Двете програми бяха оценени заедно, за да бъдат отчетени взаимовръзките между тях. В съответствие с член 27 от Регламент (ЕС) 2021/241 националната програма за реформи за 2022 г. отразява също шестмесечното докладване на Естония относно напредъка, постигнат при изпълнението на нейния план за възстановяване и устойчивост.

¹⁰ ST 12532/2021; ST 12532/2021 ADD 1; ST 12532/21 ADD 1 COR 1 REV 1.

- (11) На 23 май 2022 г. Комисията публикува доклада за Естония за 2022 г. В него беше оценен напредъкът на Естония в изпълнението на съответните специфични за държавата препоръки, приети от Съвета през 2019 г., 2020 г. и 2021 г., и беше направен преглед на изпълнението от Естония на плана за възстановяване и устойчивост въз основа на набора от показатели за възстановяване и устойчивост. Въз основа на този анализ в доклада за държавата бяха посочени пропуски по отношение на предизвикателствата, които не са разгледани или са само частично разгледани в плана за възстановяване и устойчивост, както и по отношение на новите и нововъзникващите предизвикателства, включително породените от руското нахлуване в Украйна. В него бяха оценени също напредъкът на Естония при прилагането на Европейския стълб на социалните права и постигането на водещите цели на Съюза в областта на заетостта, уменията и намаляването на бедността, както и напредъкът в постигането на целите на ООН за устойчиво развитие.
- (12) На 23 май 2022 г. Комисията представи доклад, изготвен в съответствие с член 126, параграф 3 от Договора. В този доклад се разглежда състоянието на бюджета на Естония, тъй като нейният дефицит по консолидирания държавен бюджет през 2022 г. се планира да надхвърли референтната стойност по Договора от 3 % от брутния вътрешен продукт (БВП). В доклада се стига до заключението, че критерият за дефицита не е изпълнен. В съответствие със съобщението от 2 март 2022 г. Комисията не предложи откриването на нови процедури при прекомерен дефицит през пролетта на 2022 г. и ще прецени отново дали е необходимо да предложи откриването на такива процедури през есента на 2022 г.

(13) В препоръката си от 20 юли 2020 г.¹¹ Съветът препоръча на Естония да предприеме всички необходими мерки през 2020 и 2021 г., в съответствие с общата клауза за дерогация, за ефективно справяне с пандемията от COVID-19, поддържане на икономиката и подпомагане на последващото възстановяване. Освен това той препоръча на Естония да провежда, когато икономическите условия го позволяват, фискални политики, насочени към постигане на разумни средносрочни фискални позиции и гарантиране на устойчивостта на дълга, като същевременно засили инвестициите. През 2021 г. съгласно данните, потвърдени от Евростат, дефицитът по консолидирания държавен бюджет на Естония намаля от 5,6 % от БВП през 2020 г. на 2,4 %. Ответните мерки на фискалната политика на Естония подпомогнаха икономическото възстановяване през 2021 г., а временните извънредни мерки нараснаха от 2,3 % от БВП през 2020 г. на 2,7 % през 2021 г. Мерките, предприети от Естония през 2021 г., бяха в съответствие с препоръката на Съвета от 20 юли 2020 г. Дискреционните бюджетни мерки, приети от правителството през 2020 г. и 2021 г., бяха предимно временни или съпътствани от компенсаторни мерки. В същото време някои от дискреционните мерки, приети от правителството през периода 2020—2021 г., не бяха временни или съпътствани от компенсаторни мерки, състоящи се главно от увеличения на пенсиите, целенасочени увеличения на заплатите (на учители, медицински персонал, служители в областта на културата и полицейски служители) и програми за разходи в здравеопазването, научноизследователската и развойната дейност (НИРД), войската и информационните и комуникационните технологии (ИКТ). Съгласно данните, потвърдени от Евростат, консолидираният държавен дълг намаля от 19,0 % от БВП през 2020 г. на 18,1 % от БВП през 2021 г.

¹¹ Препоръка на Съвета от 20 юли 2020 г. относно националната програма за реформи на Естония за 2020 г. и съдържаща становище на Съвета относно програмата за стабилност на Естония за 2020 г. (ОВ С 282, 26.8.2020 г., стр. 33).

(14) Макроикономическият сценарий в основата на бюджетните прогнози в програмата за стабилност за 2022 г. е предпазлив. Правителството предвижда реалният БВП да спадне с 1,0 % през 2022 г. и да нарасне с 1,2 % през 2023 г. За сравнение в прогнозата на Комисията от пролетта на 2022 г. се предвижда растеж на реалния БВП от 1,0 % през 2022 г. и 2,4 % през 2023 г. Комисията прогнозира по-силен растеж на частното потребление благодарение на високото равнище на натрупаните спестявания и очакваната стабилна динамика на заплатите. В своята програма за стабилност за 2022 г. правителството очаква номиналният дефицит да се увеличи до 5,3 % от БВП през 2022 г. и да намалее до 4,8 % през 2023 г. Увеличението през 2022 г. отразява главно новите мерки за разходи с цел смекчаване на цените на енергията и допълнителните разходи, свързани със социалното осигуряване и сигурността, както и разходите за предоставяне на временна закрила на разселените лица от Украйна. Съгласно програмата за стабилност за 2022 г. съотношението на консолидирания държавен дълг към БВП се очаква да нарасне до 20,7 % през 2022 г. и след това до 24,1 % през 2023 г. Въз основа на мерките на политиката, известни към крайната дата за изготвяне на прогнозата, в прогнозата на Комисията от пролетта на 2022 г. се предвижда бюджетен дефицит за 2022 г. и 2023 г. в размер съответно на 4,4 % от БВП и 3,7 % от БВП. Той е по-малък от дефицита, предвиден в програмата за стабилност за 2022 г., главно поради по-силната прогноза за БВП, залегнала в основата на прогнозите на Комисията, и по-умерения растеж на инвестиционните разходи, прогнозиран от Комисията. В прогнозата на Комисията от пролетта на 2022 г. се предвижда съотношение на консолидирания държавен дълг към БВП от 20,9 % през 2022 г. и 23,5 % през 2023 г., подобно на прогнозите на програмата за стабилност за 2022 г. Според прогнозата на Комисията от пролетта на 2022 г. средносрочният (10-годишен среден) потенциален растеж на производството се оценява на 3,1 %. Тази прогноза не включва обаче въздействието на реформите, които са част от плана за възстановяване и устойчивост и могат да стимулират потенциалния растеж на Естония.

(15) През 2022 г. правителството постепенно премахна по-голямата част от мерките, предприети в отговор на кризата, предизвикана от COVID-19, така че се очаква временните извънредни мерки да намалееят от 2,7 % от БВП през 2021 г. на 0,8 % през 2022 г. Държавният дефицит е засегнат от мерките, приети за противодействие на икономическото и социалното въздействие на увеличението на цените на енергията, които според прогнозата на Комисията от пролетта на 2022 г. се оценяват на 0,7 % от БВП през 2022 г. и се очаква да бъдат поетапно отменени през 2023 г.¹² Тези мерки се състоят главно от социални трансфери за по-бедните домакинства, тавани на цените на електроенергията и отоплението и намаляване на таксите за електроенергия и газ за потребителите. Тези мерки бяха обявени за временни. Ако обаче цените на енергията останат високи през 2023 г., някои от тези мерки биха могли да бъдат запазени. Някои от тези мерки не са целенасочени, по-специално общият таван на цените на енергията за домакинствата, понижаването на таксите за мрежата и повсеместното намаляване на акцизите (в сила от 2020 г.). Бюджетният дефицит е повлиян и от разходите за осигуряване на временна закрила на разселените лица от Украйна, като според прогнозата на Комисията от пролетта на 2022 г. тези разходи се очаква да бъдат 0,4 % от БВП през 2022 г. и 0,6 % през 2023 г.¹³, както и от увеличените разходи за отбрана с 0,6 % от БВП през 2023 г.

¹² Числата представляват равнището на годишните бюджетни разходи за мерките, предприети от есента на 2021 г. насам, включително текущите приходи и разходи, както и когато е уместно, мерките за капиталови разходи.

¹³ Очаква се общият брой на лицата, разселени от Украйна в Съюза, постепенно да достигне 6 милиона до края на 2022 г., като тяхното географско разпределение се изчислява въз основа на големината на установилата се диаспора, относителното население на приемащата държава членка и актуалното разпределение на разселените лица от Украйна в целия Съюз към март 2022 г. За бюджетните разходи за едно лице оценките се основават на модела за микросимулация EuroMod на Съвместния изследователски център на Комисията, като се вземат предвид както паричните преводи, така и обезщетенията в натура като образование и здравеопазване, на които лицата може да имат право.

- (16) В препоръката си от 18 юни 2021 г. Съветът препоръча през 2022 г. Естония да поддържа подкрепяща фискална позиция, включително импулса, осигурен от Механизма за възстановяване и устойчивост, и да запази инвестициите, финансирани на национално равнище. Съветът също така препоръча на Естония, когато икономическите условия позволяват това, да провежда фискална политика, насочена към постигане на разумни средносрочни фискални позиции и осигуряване на фискална устойчивост в средносрочен план, и същевременно да засили инвестициите с цел стимулиране на потенциала за растеж.

(17) През 2022 г. според прогнозата на Комисията от пролетта на 2022 г. и информацията, включена в програма за стабилност на Естония за 2022 г., се предвижда фискалната позиция да бъде подкрепяща и да възлиза на -2,4 % от БВП, както се препоръчва от Съвета¹⁴. Естония планира да предоставя непрекъсната подкрепа за възстановяването, като използва Механизма за възстановяване и устойчивост, за да финансира допълнителни инвестиции, както беше препоръчано от Съвета. Положителният принос към икономическата активност на разходите, финансирани с безвъзмездни средства по Механизма за възстановяване и устойчивост и други фондове на Съюза, се прогнозира да нарасне с 0,1 процентни пункта в сравнение с 2021 г. Предвижда се финансираните на национално равнище инвестиции да осигурят експанзионистичен принос към фискалната позиция от 0,6 процентни пункта през 2022 г.¹⁵ Поради това Естония планира да запази инвестициите, финансирани на национално равнище, както се препоръчва от Съвета. Същевременно ръстът на финансираните на национално равнище първични текущи разходи (без новите мерки по отношение на приходите) през 2022 г. се очаква да доведе до експанзионистичен принос в размер на 1,4 процентни пункта към цялостната фискална позиция. Този значителен експанзионистичен принос включва, наред с другото, увеличение на заплатите и социалните трансфери, както и допълнителното въздействие на мерките за справяне с икономическото и социалното въздействие на увеличението на цените на енергията (0,5 % от БВП) и на разходите за предоставяне на временна закрила на разселените лица от Украйна (0,4 % от БВП).

¹⁴ Отрицателният (положителният) знак на показателя съответства на превишение (недостиг) на растежа на първичните разходи в сравнение със средносрочния икономически растеж, което е индикация за експанзионистична (рестриктивна) фискална политика.

¹⁵ Очаква се другите капиталови разходи, финансирани на национално равнище, да имат експанзионистичен принос от 0,4 процентни пункта от БВП. Това отразява планираното от правителството увеличение на запасите от газ и течни горива.

- (18) В прогнозата на Комисията от пролетта на 2022 г. се предвижда фискалната позиция през 2023 г. да бъде 0,2 % от БВП, при условие че политиката остане непроменена¹⁶. Очаква се през 2023 г. Естония да продължи да използва безвъзмездните средства по Механизма за възстановяване и устойчивост, за да финансира допълнителни инвестиции в подкрепа на възстановяването. Положителният принос към икономическата активност на разходите, финансирани с безвъзмездни средства по Механизма за възстановяване и устойчивост и други фондове на Съюза, се прогнозира да нарасне с 0,4 процентни пункта от БВП в сравнение с 2022 г. Предвижда се финансираните на национално равнище инвестиции да осигурят експанзионистичен принос към фискалната позиция от 0,3 процентни пункта през 2023 г.¹⁷ Същевременно ръстът на финансираните на национално равнище първични текущи разходи (без новите мерки по отношение на приходите) през 2023 г. се очаква да доведе до рестриктивен принос в размер на 0,4 процентни пункта към цялостната фискална позиция. Това включва въздействието на постепенната отмяна на мерките за справяне с повишените цени на енергията (0,7 % от БВП) и допълнителните разходи за предоставяне на временна закрила на разселените лица от Украйна (0,1 % от БВП).
- (19) В програмата за стабилност за 2022 г. се очаква дефицитът по консолидирания държавен бюджет постепенно да намалее до 3,8 % от БВП през 2024 г. и до 2,9% до 2025 г. Поради това се планира дефицитът по консолидирания държавен бюджет отново да спадне под 3 % от БВП до 2025 г. Тези прогнози предполагат някои допълнителни мерки за фискална консолидация, които все още не са уточнени. Съгласно програмата за стабилност за 2022 г. съотношението на консолидирания държавен дълг към БВП се очаква да нараства до 2025 г., по-конкретно с увеличение до 27,7 % през 2024 г. и до 29,2 % през 2025 г. Съгласно анализа на Комисията рисковете за устойчивостта на дълга изглеждат ниски в средносрочен план.

¹⁶ Отрицателният (положителният) знак на показателя съответства на превишение (недостиг) на растежа на първичните разходи в сравнение със средносрочния икономически растеж, което е индикация за експанзионистична (рестриктивна) фискална политика.

¹⁷ Очаква се другите капиталови разходи, финансирани на национално равнище, да имат рестриктивен принос от 0,5 процентни пункта от БВП. Това отразява базовия ефект от държавните покупки на запаси от газ и течни горива през 2022 г.

- (20) В съответствие с член 19, параграф 3, буква б) от Регламент (ЕС) 2021/241 и критерий 2.2 от приложение V към същия регламент планът за възстановяване и устойчивост включва широк набор от взаимно подсилващи се реформи и инвестиции с примерен график за изпълнение до 31 август 2026 г. Те спомагат за преодоляването на всички или на значителна част от икономическите и социалните предизвикателства, очертани в специфичните за държавата препоръки, отправени от Съвета до Естония в рамките на европейския семестър през 2019 г. и 2020 г., в допълнение към всички специфични за държавата препоръки, отправени до датата на приемане на плана за възстановяване и устойчивост. По-специално, в плана за възстановяване и устойчивост се поставя акцент върху екологичния и цифровия преход с мерки за подобряване на енергийната ефективност и развитие на енергията от възобновяеми източници; повишаване на устойчивостта на транспорта и мобилността; подкрепа за предприятията по време на двойния преход, по-специално за стартиращите и малките и средните предприятия; допълнително цифровизиране на обществените услуги; и повишаване на съответствието на системата за образование и обучение с нуждите на пазара на труда, по-специално по отношение на екологичните и цифровите умения. В плана за възстановяване и устойчивост се съдържат също така мерки за подобряване на достъпността и устойчивостта на здравната система и се предвиждат някои подобрения на мрежата за социална сигурност и достъпа до социални услуги.
- (21) Изпълнението на плана за възстановяване и устойчивост на Естония се очаква да допринесе за постигането на по-нататъшен напредък в екологичния и цифровия преход. Мерките в подкрепа на целите в областта на климата в Естония представляват 41,5 % от общия размер на отпуснатите по плана за възстановяване и устойчивост средства, докато мерките в подкрепа на целите в областта на цифровите технологии възлизат на 21,5 % от общия размер на отпуснатите по плана за възстановяване и устойчивост средства. Пълното изпълнение на плана за възстановяване и устойчивост в съответствие със съответните ключови етапи и цели ще помогне на Естония да се възстанови бързо от последиците от кризата с COVID-19, като същевременно укрепи своята устойчивост. Системното участие на социалните партньори и други съответни заинтересовани страни продължава да бъде важно за успешното изпълнение на плана за възстановяване и устойчивост, както и на други икономически политики и политики в областта на заетостта, които излизат извън рамките на плана за възстановяване и устойчивост, за да се гарантира широка ангажираност с цялостната програма на политиката.

- (22) Естония представи споразумението за партньорство, предвидено в Регламент (ЕС) 2021/1060 на Европейския парламент и на Съвета¹⁸, на 18 април 2022 г., а останалите програми в областта на политиката на сближаване, предвидени в същия регламент, все още не са представени. В съответствие с Регламент (ЕС) 2021/1060 Естония трябва да вземе предвид съответните специфични за нея препоръки при програмирането на фондовете на политиката на сближаване за периода 2021–2027 г. Това е предварително условие за подобряване на ефективността и максимално увеличаване на добавената стойност на финансовата подкрепа, която ще бъде получена от фондовете на политиката на сближаване, като същевременно се насърчават координация, взаимно допълване и съгласуваност между тези фондове на политиката на сближаване и други инструменти и фондове на Съюза. Успешното прилагане на Механизма за възстановяване и устойчивост и програмите по линия на политиката на сближаване зависи и от премахването на пречките пред инвестициите в подкрепа на екологичния и цифровия преход и балансираното териториално развитие.
- (23) Освен икономическите и социалните предизвикателства, разгледани в плана за възстановяване и устойчивост, Естония е изправена пред редица допълнителни предизвикателства, свързани с дългосрочните грижи и адекватността на мрежата за социална сигурност, особено за безработните.

¹⁸ Регламент (ЕС) 2021/1060 на Европейския парламент и на Съвета от 24 юни 2021 г. за установяване на общоприложимите разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд плюс, Кохезионния фонд, Фонда за справедлив преход и Европейския фонд за морско дело, рибарство и аквакултури, както и на финансовите правила за тях и за фонд „Убежище, миграция и интеграция“, фонд „Вътрешна сигурност“ и Инструмента за финансова подкрепа за управлението на границите и визовата политика (ОВ L 231, 30.6.2021 г., стр. 159).

- (24) Адекватността на мрежата за социална сигурност се е подобрила в Естония, но процентът на изложените на риск от бедност и социално изключване остава висок при възрастните хора, хората с увреждания и безработните. Безработните лица са по-слабо защитени от изпадане в бедност поради рестриктивните критерии за получаване на обезщетения за безработица, по-специално праговете за заетост и доходи преди безработицата. В резултат на това през 2021 г. само около 50 % от всички регистрирани безработни са получавали обезщетения за безработица, 37 % от новорегистрираните безработни са получавали осигурителни обезщетения за безработица, а само 26 % са получили фиксирано обезщетение за безработица. Разширяването на обхвата на обезщетенията за безработица и облекчаването на минималните критерии за достъп до обезщетения за безработица могат да допринесат ефективно за увеличаване на социалната закрила, по-специално за лицата с кратки периоди на заетост и с нестандартни форми на заетост.
- (25) Населението на Естония застарява, но предоставянето на дългосрочни грижи е недостатъчно за задоволяване на търсенето поради недостатъци в организацията и финансирането на дългосрочните грижи. Разпокъсаността в организацията и финансирането на дългосрочните грижи между социалния и здравния сектор и държавата и местните власти води до неравномерно предоставяне на услуги по домовете и в общността. Освен това делът на разходите, плащани от нуждаещите се от грижи („преки плащания“), е бил вторият по големина в Съюза през 2019 г. Публичните разходи за дългосрочни грижи са били едва 0,4 % от БВП през 2019 г. (в сравнение със средната стойност за Съюза от 1,7 %). Липсата на общи стандарти за дългосрочни грижи и недостигът на персонал в сектора на грижите подкопават качеството на предоставянето на услуги. Реформирането на дългосрочните грижи чрез поставяне на акцент върху ефикасно и устойчиво финансиране, достъп до интегрирани здравни и социални услуги, определяне на стандарти за качество и осигуряване на достатъчно голяма и квалифицирана работна сила в сектора на грижите ще повиши качеството на живот на нуждаещите се от грижи и ще намали голямата тежест за членовете на семейството, свързана с полагането на грижи.

- (26) В отговор на мандата, възложен от държавните и правителствените ръководители на Съюза във Версайската декларация, предложението на Комисията за план REPowerEU има за цел постепенно да бъде премахната зависимостта на Съюза от вноса на изкопаеми горива от Русия във възможно най-кратък срок. За тази цел в диалог с държавите членки Комисията се стреми да определи най-подходящите проекти, инвестиции и реформи на национално и регионално равнище и на равнището на Съюза. Целта на тези мерки е да се намали цялостната зависимост от изкопаеми горива и да се замени вносът на изкопаеми горива от Русия.
- (27) Понастоящем Естония внася ограничен дял от енергийните си доставки за производство на електроенергия и топлинна енергия, но остава до голяма степен зависима от вноса от Русия за малкия дял на природния газ (8 %) и за рафинираните петролни продукти в своя енергиен микс¹⁹. Наред с продължаващото постепенно прекратяване на използването на битуминозни шисти като източник на енергия, Естония ще има полза от повишаването на енергийната ефективност, модернизирането на енергийната си инфраструктура (включително електроенергийната мрежа) и осигуряването на енергийни междусистемни връзки с достатъчен капацитет, включително трансгранични междусистемни връзки със съседните държави членки. Препоръчва се инвестициите в нова инфраструктура и мрежи, свързани с природния газ, да бъдат съобразени с бъдещето, когато е възможно, за да се улесни тяхната дългосрочна устойчивост чрез бъдеща промяна на предназначението с цел преминаване към устойчиви горива. На 20 май 2022 г. Финландия подписа десетгодишен лизингов договор за плаващ терминал за втечен природен газ (LNG), като Естония има споразумение за сътрудничество с Gasgrid Finland за достъп до него. Завършването на текущата синхронизация с континенталната електроенергийна мрежа на Съюза, осигуряването на достатъчен капацитет за междусистемните връзки със съседните държави членки и съвместните проекти за енергия от възобновяеми източници следва да останат приоритет на политиката.

¹⁹ Евростат (2020 г.), дял на вноса от Русия спрямо общия внос на природен газ и рафинирани петролни продукти. Естония е непряко зависима от внос на природен газ от Русия чрез търговията в рамките на Съюза, като се вземе това предвид се стига до оценката, че Естония е почти изцяло зависима от Русия за своя внос на природен газ.

Допълнителната диверсификация на енергийните източници — включително в транспорта — и ускоряването на производството на енергия от възобновяеми източници могат да бъдат постигнати чрез премахване на нефинансовите пречки пред планирането и издаването на разрешения за инсталации за енергия от възобновяеми източници, чрез увеличаване на капацитета за устойчиво производство на биометан и чрез ускоряване на внедряването на решения, основани на водород от възобновяеми източници, като същевременно се гарантира устойчивото оползотворяване на биомасата. Електрификацията на главните железопътни линии, подкрепена със средства от Съюза, вече е в ход или е планирана, но електрифицирането на цялата мрежа би допринесло за по-бърза декарбонизация на транспорта. И без това високите емисии на парникови газове от автомобилния транспорт продължават да нарастват през последните години поради интензивното използване предимно на превозни средства с висок разход на гориво. Естония е една от малкото държави членки, които не налагат годишни данъци върху пътните превозни средства, като леките и лекотоварните автомобили. Увеличаването на стимулите с цел да се насърчи обновяването на автомобилния парк с по-малко замърсяващи превозни средства би спомогнало за прехода към по-екологосъобразни видове транспорт. Когато е необходимо, подходящи предпазни мерки биха могли да смекчат въздействието върху собствениците на автомобили с ниски доходи. Потреблението на енергия може да бъде намалено чрез ефективно саниране на сгради с интегриран подход, включително внедряването на инсталации за енергия от възобновяеми източници и комбинирани отоплителни и енергийни системи. За постигането на целите „Подготвени за цел 55“ ще е необходима още по-голяма амбиция по отношение на намаляването на емисиите на парникови газове, увеличаването на енергията от възобновяеми източници и повишаването на енергийната ефективност.

- (28) Въпреки че по-бързото преминаване към неутралност по отношение на климата и премахването на изкопаемите горива ще доведе до значителни разходи за реструктуриране в някои сектори, Естония може да използва Механизма за справедлив преход в контекста на политиката на сближаване, за да смекчи социално-икономическото въздействие на прехода в най-засегнатите региони. Освен това Естония може да използва Европейския социален фонд плюс, създаден с Регламент (ЕС) 2021/1057 на Европейския парламент и на Съвета²⁰, за да подобри възможностите за заетост и да засили социалното сближаване.

²⁰ Регламент (ЕС) 2021/1057 на Европейския парламент и на Съвета от 24 юни 2021 г. за създаване на Европейския социален фонд плюс (ЕСФ+) и за отмяна на Регламент (ЕС) № 1296/2013 (ОВ L 231, 30.6.2021 г., стр. 21).

- (29) С оглед на оценката на Комисията Съветът разгледа програмата за стабилност за 2022 г., като становището му²¹ е изразено в препоръка 1.
- (30) С оглед на тясната взаимобвързаност между икономиките на държавите членки от еврозоната и колективния им принос за функционирането на Икономическия и паричен съюз Съветът препоръча на държавите членки от еврозоната да предприемат действия, включително чрез своите планове за възстановяване и устойчивост, за да изпълнят препоръките, съдържащи се в препоръката от 2022 г. относно икономическата политика на еврозоната. За Естония това е отразено по-специално в препоръки 1, 2 и 3,

ПРЕПОРЪЧВА на Естония да предприеме през 2022 г. и 2023 г. следните действия:

1. През 2023 г. да гарантира, че растежът на финансираните на национално равнище първични текущи разходи е в съответствие с като цяло неутрална позиция на политиката, като се вземе предвид продължаващата временна и целенасочена подкрепа за най-уязвимите от покачването на цените на енергията домакинства и предприятия и за хората, бягащи от Украйна. Да има готовност да адаптира текущите разходи към променящата се ситуация. Да увеличи публичните инвестиции за екологичния и цифровия преход, както и за енергийната сигурност, като се вземе предвид инициативата REPowerEU, включително чрез използване на Механизма за възстановяване и устойчивост и други фондове на Съюза. За периода след 2023 г. да провежда фискална политика, насочена към постигане на разумни средносрочни фискални позиции.
2. Да продължи да изпълнява своя план за възстановяване и устойчивост в съответствие с ключовите етапи и целите, включени в Решението за изпълнение на Съвета от 29 октомври 2021 г. Да представи програмните документи в областта на политиката на сближаване за периода 2021–2027 г., за да приключи преговорите с Комисията, а след това да започне да ги изпълнява.

²¹ Съгласно член 5, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 1466/97.

3. Да укрепи социалната закрила, включително чрез разширяване на обхвата на обезщетенията за безработица, по-специално за лицата с кратки периоди на заетост и с нестандартни форми на заетост. Да подобри финансовата достъпност и качеството на дългосрочните грижи, по-специално чрез осигуряване на тяхното устойчиво финансиране и чрез интегриране на здравните и социалните услуги.
4. Да намали цялостната зависимост от изкопаеми горива и да диверсифицира вноса на изкопаеми горива като ускори внедряването на възобновяеми енергийни източници, включително чрез допълнително рационализиране на процедурите за издаване на разрешения, осигуряване на достатъчен капацитет на междусистемните връзки и укрепване на вътрешната електроенергийна мрежа. Да повиши енергийната ефективност, по-специално енергийната ефективност на сградите, с цел намаляване на потреблението на енергия. Да увеличи усилията за подобряване на устойчивостта на транспортната система, включително чрез електрификация на железопътната мрежа и чрез увеличаване на стимулите за насърчаване на устойчив и по-малко замърсяващ транспорт, включително обновяването на автомобилния парк.

Съставено в Брюксел на [...] година.

За Съвета

Председател
